

Rozdział IV

MISJE UNII EUROPEJSKIEJ DOTYCZĄCE REFORMY SEKTORA BEZPIECZEŃSTWA



„Jestem przekonany, teraz... że życie kongijskich ludzi nie oznacza nic dla nikogo. Nie dla tych, którzy zabijają nas jak muchy, naszych braci, którzy pomagają nas zabić lub tych, których wezwiała społeczność międzynarodowa... Nawet Bóg nie słucha naszych modlitw już więcej i opuszcza nas”.

Salvatore Bulamuzi członek społeczności Lendu, którego rodzice, dwie żony i pięcioro dzieci zostali zabici w atakach na miasto Bunia w północno-wschodniej części DRK.

Cytat pochodzi z „*Our brothers who help kill us*” – *economic exploitation and human rights abuses in the east* („Nasi bracia, którzy pomagają nas zabić” – *ekonomiczny wyzysk i łamanie praw człowieka na Wschodzie*), raport Amnesty International, AFR 62/010/2003, 1 kwietnia 2003.

1. Misja doradcza i pomocowa Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga EUSEC RD Congo – uwarunkowania, struktura, efekty

Beata Przybylska-Maszner

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań

Wprowadzenie

Reforma sektora bezpieczeństwa¹ (RSB) w państwie dotkniętym kryzysem na wszystkich płaszczyznach jest zadaniem zarówno cywilnym w odniesieniu do środowiska politycznego i społecznego, jak i zadaniem wojskowym. Wymaga zaangażowania organizacji na szczeblu krajowym i międzynarodowym, podmiotów rządowych i pozarządowych. Problematiczne jest uporządkowanie elementów, które oddziałują na sytuację w sekto-

¹ Stosowaną nazwą jest także reforma systemu bezpieczeństwa.

rze bezpieczeństwa, jak i określenie ich wzajemnych interakcji. Prawdziwym wyzwaniem jest zaproponowanie i urzeczywistnienie synergii między nimi.

Reforma sektora bezpieczeństwa ma na celu stworzenie bezpiecznego środowiska sprzyjającego rozwojowi, redukcji ubóstwa, dobremu zarządzaniu, a w szczególności wzrostowi demokracji i praworządności w instytucjach państwa. Środowisko to stanowi wiele podmiotów, nie tylko tradycyjne instytucje bezpieczeństwa, czyli instytucje państwowe, tj. siły zbrojne, policja, ale także organy wykonawcze i prawodawcze, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, wymiar sprawiedliwości i więziennictwo. Bezpieczeństwo zależy od wykorzystania wielu instrumentów, wśród nich także tych obejmujących ustanowienie odpowiedniego cywilnego nadzoru nad podmiotami ochrony. Reforma sektora bezpieczeństwa to całościowa koncepcja, która obejmuje różne dyscypliny i wiele różnych dziedzin.

Nie ma jednej powszechnie akceptowanej definicji RSB. Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych uważa, że dla RSB „decydujące znaczenie ma umocnienie pokoju i stabilności, wspieranie redukcji ubóstwa, praworządności i dobre zarządzanie, wzmocnienie i legitymizacja uprawnionego organu państwa, zapobieganie powrotu sytuacji konfliktowej”².

OECD opublikowało podręcznik reformy systemu bezpieczeństwa, obecnie jedyny międzynarodowy zestaw zasad w tym zakresie. OECD definiuje reformę sektora bezpieczeństwa jako: „mającą na celu wzrost zdolności państw do zaspokojenia potrzeb w zakresie bezpieczeństwa w ich społeczeństwach, w sposób zgodny z normami demokratycznymi i zasadami racjonalnego zarządzania, przejrzystością i praworządnością”³. 30 państw członkowskich OECD zobowiązało się w kwietniu 2007 roku do stosowania dobrych praktyk w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa⁴.

W 2006 roku, w Komunikacie Komisji dla Parlamentu i Rady przedstawiono zasady i standardy zaangażowania Wspólnoty Europejskiej w reformę sektora bezpieczeństwa, na podstawie wsparcia udzielanego różnym państwom i regionom oraz stosownych ram polityki, na mocy których WE wspiera RSB⁵. W dokumencie tym stwierdzono, iż „RSB nie stanowi nowego obszaru zaangażowania Unii Europejskiej. Przez wiele lat

² Report „Security Sector Reform in post-conflict states critical to consolidating peace”, Security Council, SC/8958, 5632nd Meeting, 12 lutego 2007, <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc8958.doc.htm>, dostępny 20 lutego 2010.

³ OECD DAC Handbook on Security System Reform. Supporting Security and Justice, OECD, Paris 2007, s. 21, <http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf>, dostępny 20 lutego 2010.

⁴ Kluczowe przyjęte założenia to: 1) budowanie zrozumienia, dialogu i woli politycznej, tzn. że zaangażowanie w RSB powinno mieć na celu poprawę bezpieczeństwa i sprawiedliwości i być w stanie ustanowić system skutecznego zarządzania i odpowiedzialności oraz właściwy rozwój lokalnych podmiotów w procesie reform; 2) dialog między podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i innymi podmiotami zaangażowanymi w reformę ma zasadnicze znaczenie dla koordynacji i współpracy we wspólnych obszarach na rzecz reformy wymiaru sprawiedliwości, jak również zarządzania; 3) realizacja programu RSB nie jest przedsięwzięciem krótkoterminowym, powinni być tego świadomi zaangażowani partnerzy międzynarodowi, długotrwały proces wymaga zaangażowania ze strony darczyńców, jak i długoterminowych zobowiązań podmiotów lokalnych; 4) zintegrowane zespoły rządowe mogą lepiej wpłynąć na proces RSB.

⁵ Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego, Koncepcja wsparcia Wspólnoty Europejskiej na rzecz reformy sektora bezpieczeństwa z dnia 24 maja 2006, COM(2006) 253 wersja końcowa.

reforma ta była nieodłączną częścią integracji europejskiej, poszerzania UE oraz pomocy zewnętrznej”⁶. Od 2001 roku dodatkowo RSB może być wspierana w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, co znalazło swoje odzwierciedlenie w zapisach Europejskiej strategii bezpieczeństwa⁷. Dodatkowo, niektóre państwa członkowskie UE działają również aktywnie na rzecz wspierania procesów reformy sektora bezpieczeństwa na gruncie stosunków bilateralnych. Unia Europejska jest zaangażowana we wsparcie związane z RSB w ponad 70 państwach, za pośrednictwem programów o profilu geograficznym i tematycznym⁸. Działania Unii obejmują wsparcie na rzecz reformy organów bezpieczeństwa, w tym ścigania, wymiaru sprawiedliwości oraz instytucji państwowych zajmujących się zarządzaniem systemem bezpieczeństwa i nadzorem nad nim. Wsparcie Unii obejmuje także działania, które mają przyczynić się do wzmocnienia kontroli cywilnej oraz demokratycznego zarządzania całym sektorem publicznym, co ma wpływ na sektor bezpieczeństwa.

Demokratyczna Republika Konga jest przykładem zaangażowania Unii Europejskiej w reformę sektora bezpieczeństwa. Unia jest jednym z wielu podmiotów zaangażowanych na rzecz przyczynienia się do poprawy sytuacji w tym sektorze⁹. Na tle uwarunkowań historycznych, społecznych, politycznych, gospodarczych to zadanie z założenia nie było łatwym. Misja doradcza i pomocowa Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (EUSEC) jest uznana za realizowaną w sytuacji, która może ulec pogorszeniu, wywołując potencjalnie poważne konsekwencje wpływające na proces umacniania demokracji oraz międzynarodowego i regionalnego bezpieczeństwa. Wysiłki państw członkowskich zaangażowanych w misję w oparciu o zasoby UE, mogą przyczynić się nie tylko do poprawy sytuacji w DRK, ale mieć wpływ na umocnienie stabilności w regionie Wielkich Jezior Afrykańskich.

Sytuacja w regionie

Demokratyczna Republika Konga¹⁰ uzyskując niepodległość weszła na drogę, która doprowadziła ją do wydarzeń tragicznych. Świat zwrócił oczy na krzywdę, niewy-

⁶ Stosowne instrumenty przez Unię wchodzą w ramy: współpracy na rzecz rozwoju, procesu stabilizacji i stowarzyszenia, europejskiej polityki sąsiedztwa, zapobiegania powstawaniu konfliktów, zarządzania kryzysowego, demokracji i praw człowieka oraz zewnętrznego wymiaru obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

⁷ Europejska strategia bezpieczeństwa (ESB) przyjęta została przez Radę Europejską w grudniu 2003 roku.

⁸ *Komunikat Komisji...*, op. cit., zał. 2 – obszary objęte wsparciem WE na rzecz RSB – przykłady regionalne i krajowe.

⁹ Wsparcie Unii udzielane jest w ścisłej współpracy z podmiotami krajowymi, regionalnymi i międzynarodowymi, łącznie z ONZ, Radą Europy i OBWE.

¹⁰ Do 1908 roku nazwą stosowaną dla tego obszaru było Wolne Państwo Kongo, później w czasach kolonialnych, do 1960 roku, Kongo Belgijskie. Terytorium to uzyskało niepodległość 30 czerwca 1960 roku. W latach 1971–1997 nazwą stosowaną był Zair. Nazwa ta wprowadzona została przez generała Josepha Mobutu (Mobutu Sese Seko), który został obalony w 1997 roku przez Laurenta Kabilę. Kabila ponownie zmienił nazwę na obecnie stosowaną. Demokratyczna Republika Konga nazywana jest także potocznie Kongo-Kinszasa, wcześniej Kongo-Léopoldville, dla odróżnienia od sąsiadującej Republiki Konga, zwanej Kongo-Brazzaville.

obrażalne zbrodnie i ogrom biedy, który był konsekwencją działań politycznych państw trzecich zaangażowanych na tym terytorium, jak i wykorzystanych z brutalnością podziałom wewnętrznym oraz nieudolności polityków kongijskich. Ogrom zbrodni, który dotknął w ostatnich dwóch dekadach ludność cywilną Demokratycznej Republiki Konga, trzeciego pod względem wielkości państwa Afryki, jest trudny do wyobrażenia.

Z danych Central Intelligence Agency z 2009 roku wynika, iż szacowana populacja DRK wynosi około 68,7 mln mieszkańców (18 miejsce w świecie), 34% populacji mieszka w miastach, średni wiek Kongijczyka to 16,4 roku¹¹. W DRK ok. 1,1 mln osób to nosiciele HIV (10 miejsce w świecie – dane z 2003 roku). Państwo ma bardzo zróżnicowaną strukturę społeczną, etniczną i językową¹².

Demokratyczna Republika Konga jest państwem tragedii wojny, która przyniosła z sobą zbrodnie masowej skali. Konflikt na tym obszarze nie gaśnie już od 1960 roku, czyli od daty uzyskania niepodległości¹³. W 1994 roku na terytorium DRK przybywają tysiące mieszkańców sąsiedniej Rwandy wraz z byłymi żołnierzami odpowiedzialnymi za masakrę Tutsi. Jest to zarzewie nowego konfliktu, który doprowadził do śmierci Mobutu i objęcia rządów przez Kabilę. W 1998 roku interwencja połączonych sił Angoli, Czadu, Rwandy, Namibii, Ugandy i Zimbabwe oraz lokalnych oddziałów rebeliantów doprowadziła do wojny, która zrodziła tysiące ofiar¹⁴. Wojna wybuchła na polu konfliktów lokalnych, krajowych i międzynarodowych. Dopiero porozumienie z Lusaki podpisane w 1999 roku na krótki czas zażegnało rozlew krwi i zapewniło odwrót oddziałów państw sąsiednich¹⁵.

Początek XXI wieku dla DRK to początek kolejnych konfliktów. W styczniu 2001 roku zastrzelony zostaje prezydent Laurent Desire Kabila. Wybuchła kolejna wojna domowa, której zapobiec nie może nowy prezydent, syn poprzedniego, Joseph Kabila. Państwo opanowuje chaos zarówno na płaszczyźnie politycznej, jak i gospodarczej.

¹¹ Central Intelligence Agency, *The 2009 World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cg.html>, dostępny 20 lutego 2010.

¹² Na społeczeństwo kongijskie składa się wiele grup etnicznych (ok. 200). Większość populacji to grupa Bantu. Wśród nich najliczniejsi są Kongo, posługujący się językiem kikongo, będącym drugim (po francuskim) językiem urzędowym państwa. Inne większe grupy etniczne to Sanga i Ubangi.

¹³ W 1960 roku nastąpiła secesja bogatych w złoża prowincji Katanga i Kasai. W 1961 roku żołnierze wierni gen. J. Mobutu zabili premiera P. Lumumbę. Interwencja ONZ przeciwdziałała rozprzestrzenianiu konfliktu i secesji zbuntowanych prowincji. Po 1965 roku władzę objął gen. J. Mobutu (Mobutu Sese Seko), który prowadził polityką proamerykańską. Kryzys gospodarczy będący wynikiem nieudolności rządów i korupcji doprowadził do obalenia w 1997 roku Mobutu przez L. Kabilę. Państwo pozostało jednak niestabilne. W 1998 roku wybuchł kolejny konflikt, w który zaangażowane zostały także Rwanda i Uganda, Angola, Zimbabwe i Namibia.

¹⁴ W lecie 1998 roku, dwa ruchy rebelianckie *Rassemblement Congolais pour la démocratie* (RCD) i *Mouvement pour la Libération du Congo* (MLC) rozpoczęły ataki na rząd Kabilę. Kilka innych państw afrykańskich było również zaangażowanych w ten konflikt na różnych jego etapach w różnym czasie. W 1999 roku dochodzi do impasu w działaniach wojennych. Państwo zostaje podzielone na cztery strefy kontrolowane przez rząd, frakcję MLC i dwie frakcje RCD (RCD-Goma wspierany przez Rwandę i RCD-ML poparte przez Ugandę) na wschodzie i południowym wschodzie.

¹⁵ Porozumienie zawarte między Rwandą, Ugandą, rządem Kabilę i międzynarodowymi sojusznikami doprowadziło do zawieszenia broni, wycofania wojsk z obszaru DRK, przyjazdu misji pokojowej ONZ (MONUC) i otwarcia procesu dialogu (ang. Inter-Congolese Dialogue – ICD).

Napięciom sprzyja korupcja, jak i nielegalny obrót cennymi surowcami, takimi jak tantal i koltan (ruda tantalu)¹⁶. Umowa (fr. *L'accord global et inclusif*) podpisana przez partie kongijskie w Pretorii w dniu 17 grudnia 2002 roku, poprzedzająca podpisanie aktu końcowego w dniu 2 kwietnia 2003 roku w Sun City, rozpoczyna proces przejściowy w Republice Demokratycznej Konga. Jego podstawą ma być stworzenie zrestrukturyzowanego i zintegrowanego wojska narodowego. Tymczasowy rząd, ściśle nadzorowany przez społeczność międzynarodową (fr. *Comité International de l'accompagnement a la transition* – CIA) prowadzi do stabilizacji i przygotowuje drogę do demokratycznych wyborów. Władzą w rządzie podzieliły się MLC – Ruch na rzecz Wyzwolenia Konga i RCD – Kongijskie Zgromadzenie na rzecz Demokracji.

W następstwie ratyfikacji w 2005 roku konstytucji trzeciej republiki Konga przeprowadzone zostają w 2006 roku wybory¹⁷. Obserwatorzy potwierdzają, iż pomimo trudności można je uznać za wolne i demokratyczne. Dla DRK oznacza to koniec procesu transformacji. W 2007 roku formuje się nowy rząd, w którego programie jest także kompleksowa reforma sektora bezpieczeństwa w ramach koncepcji krajowej. Priorytetem programu są działania w dziedzinie policji, sił zbrojnych oraz sprawiedliwości. Lokalne konflikty nadal jednak zaogniają sytuację w poszczególnych prowincjach DRK. Wznowione zostały walki w północnym Kivu, głównie za sprawą Laurent'a Nkunda, lidera CNDP i dysydenta. Odmówił on rozbrojenia w okresie przejściowym przed wyborami, twierdząc, że ludność Tutsi nie była odpowiednio chroniona przez wojska rządowe. Pod koniec 2007 roku, rząd stara się siłą rozprawić z CNDP. Prowadzi to do upokorzenia zintegrowanych kongijskich sił zbrojnych, a kongijski rząd zostaje zmuszony do negocjacji. W Gomie w dniu 23 stycznia 2008 roku podpisane zostaje porozumienie pomiędzy rządem DRK i ugrupowaniami zbrojnymi działającymi w regionie Kivu, co stanowi początek dla tzw. procesu pokojowego w Kivu¹⁸. Proces ten jest popierany przez wspólnotę międzynarodową, w tym Unię Europejską. Sytuacja w DRK nadal pozostaje niestabilna. W krajobraz lokalnych konfliktów wpisują się rozbieżności w interesach ekonomicznych poszczególnych grup. Uważa się, że współpracują oni z jednostkami FDLR w sprawie wydobywania surowców. Kontrolowanie zasobów naturalnych w Kivu jest ważnym źródłem dochodów dla grup zbrojnych i ich opiekunów w Demokratycznej Republice Konga i za granicą¹⁹. To ma wpływ na załamanie się procesu pokojowego rozpoczętego w Gomie. W październiku 2008 roku, wybuchają walki w północnej części prowincji Kivu, we wschodniej części Demokratycznej Republiki Konga między oddziałami rebeliantów dowodzonymi przez Laurenta Nkunda

¹⁶ Szerzej patrz: *Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo*, United Nations Security Council, 12 April 2001; *Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo*, United Nations Security Council, S/2003/1027, 28 October 2003.

¹⁷ Wybory w drugiej rundzie wygrywa Joseph Kabila (58% głosów). Jego konkurentem był Jean-Pierre Bemba (42% głosów).

¹⁸ Szerzej patrz: H. Boshoff, H. Hoebeke, *Peace In the Kivu's? An analysis of the Nairobi and Goma Agreements*, Situation Report, Institute for Security Studies, 30 July 2008.

¹⁹ L. Davis, *Justice-Sensitive Security System Reform in the Democratic Republic of Congo*, IFP Security Cluster, Country Case Study: DRC, February 2009, s. 11.

(CNDP), lokalnymi oddziałami policji i wojskiem Sił Zbrojnych RDK (FARDC). Kolejna fala przemocy powoduje masowe przymusowe przesiedlenia, przemoc i gwałty na ludności cywilnej. Zaatakowane przez CNDP rządowe wojska wycofały się, po czym systematycznie grabiły, plądrowały, gwałciły. Pomimo obecności społeczności międzynarodowej proces pokojowy i polityczne przemiany zostały zachwiane. Intensywny wybuch przemocy w 2008 roku w północnym Kivu i Ituri, potwierdza jak niestabilna jest sytuacja w tym państwie. W 2009 roku opracowany zostaje zmieniony plan reformy sił zbrojnych DRK (FARDC), który zostaje zatwierdzony przez prezydenta tego państwa w maju 2009 roku. Pomimo wielu prób wprowadzenia stabilności, nadal DRK pozostaje obszarem, nad którym instytucje państwowe mają ograniczoną kontrolę, państwem pogrążonym w chaosie, skorumpowanym²⁰, pełnym przemocy i biedy.

Od 2000 roku organizacje międzynarodowe alarmowały o katastrofalnej sytuacji ludności cywilnej. Szacuje się, że 5,4 milionów ludzi zginęło w Demokratycznej Republice Konga od 1998 roku w związku z wojną na jej obszarze²¹. To największa liczba ofiar w wyniku konfliktu po II wojnie światowej²². Liczbę przesiedleńców wewnątrz państwa szacuje się na 1,4 miliona a liczbę osób, która szukała schronienia w sąsiednich państwach na około 322 tysięcy²³. W DRK około 80 procent ludności żyje za mniej niż 1 dolara dziennie²⁴. Wojna zrujnowała gospodarkę i więzi społeczne. W najbardziej tragicznej sytuacji znajdują się osoby poniżej 18 roku życia, które stanowią połowę populacji Demokratycznej Republiki Konga (co piąte dziecko nie dożywa wieku 5 lat, połowa dzieci pomiędzy 6 a 11 rokiem życia nie uczęszcza do szkoły, a co trzecie jest niedożywione, co dziesiąte dziecko straciło jednego lub oboje rodziców w szerzącej się pandemii AIDS)²⁵. W DRK w czasie konfliktu wiele dzieci zostało wcielonych w szeregi grup zbrojnych, band dezertków lub padło ofiarami naruszenia praw człowieka, głównie gwałtów²⁶. Ubóstwo i niedorozwój, siły bezpieczeństwa

²⁰ DRK zajmowała 162 miejsce w grupie 180 państw w rankingu pokazujących stan skorumpowania państwa przygotowanym przez Transparency International Corruption Perceptions Index 2009, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table, dostępny 20 lutego 2010.

²¹ *Mortality in the Democratic Republic of Congo: An ongoing crisis*, International Rescue Committee, 2008, http://www.theirc.org/resources/2007/2006-7_congomortalitysurvey.pdf, dostępny 20 lutego 2010.

²² Szerzej: *Democratic Republic of Congo, Eastern Congo Ravaged: Killing Civilians and Silencing Protest*, „Human Right Watch”, Vol. 12, No. 3(A), May 2000, <http://www.hrw.org/legacy/reports/2000/drc/Drc005.htm>, dostępny 20 lutego 2010.

²³ *Amnesty International Report 2008: The State of the World's Human Rights*, Amnesty International, London 2008, s. 11, <http://thereport.amnesty.org/eng/download-report>, dostępny 20 lutego 2010.

²⁴ African Development Bank, OECD Development Centre and UN Economic Commission for Africa, *African Economic Outlook 2008*, s. 254, http://www.afdb.org/portal/page?_pageid=473,20970243&_dad=portal&_schema=PORTAL, dostępny 20 lutego 2010.

²⁵ Dane pochodzą z raportu przygotowanego przez Martina Bella, *Child Alert. Democratic Republic of Congo*, UNICEF, lipiec 2006, s. 5–7, http://www.unicef.org/childalert/drc/content/Child_Alert_DRC_en.pdf, dostępny 12 stycznia 2010.

²⁶ Patrz także: Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 stycznia 2008 r. w sprawie sytuacji w Demokratycznej Republice Konga i gwałtu jako zbrodni wojennej, P6_TA-PROV(2008)0022.

zabijające ludność cywilną, kryzys we wszystkich sektorach gospodarki to wynik wieloletniego konfliktu i wojny, która przetoczyła się przez DRK²⁷. Demokratyczna Republika Konga zajmuje 177 pozycję na liście 179 państw w rankingu przygotowanym w ramach Programu Rozwoju Narodów Zjednoczonych (UNDP) obrazującym wskaźnik rozwoju społecznego (HDI)²⁸. Edukacja i opieka zdrowotna to przywilej bardzo małej grupy mieszkańców Konga. Zdecydowana większość Kongijczyków walczy o przetrwanie.

Raporty ONZ w ramach misji MONUC²⁹ i organizacji pozarządowych³⁰, które przekazują dane statystyczne o liczbie ofiar przemocy, w szczególności wobec kobiet i dzieci, nie są w stanie oddać w pełni skali zjawiska okrucieństwa, które spotyka ludność cywilną ze strony wojska i policji, zarówno oddziałów rządowych, jak i rebelianckich. Po części można to wytłumaczyć fatalnymi warunkami życia większości sił bezpieczeństwa – nieodpowiednie wynagrodzenia, które są rutynowo wstrzymane, brak podstawowych elementów logistyki jak żywność, zakwaterowanie oraz wsparcia członków rodziny. Trudno jednak usprawiedliwić tak niewyobrażalny poziom naruszeń praw człowieka przez członków służb bezpieczeństwa i milicji³¹. Laura Davis twierdzi, iż „kultura bezkarności to najbardziej rażące naruszenie zauważalne w kongijskich siłach zbrojnych”³². Ustanowienie skutecznych środków dyscyplinarnych, a w konsekwencji mechanizmów odpowiedzialności prowadzić może do zapobiegania łamania praw człowieka. Niezbędne są także środki, które mogą przyczynić się do walki z siatką przestępczą, istniejącą w obrębie instytucji, zwłaszcza tych zaangażowanych w nielegalny wydobycie surowców naturalnych – zwłaszcza na wschodzie państwa³³. Grupy takie pozostają w zмовie z grupami zbrojnymi.

²⁷ Sytuacje w DRK najlepiej obrazują raporty i informacje organizacji pozarządowej Oxfam International, patrz: *DR Congo: Civilian cost of military operation is unacceptable*, 13 October 2009; *Rape, forced labor, reprisal attacks and torture surge in eastern Congo*, 14 July 2009; *Oxfam raises alarm about escalating Congo violence*, 29 October 2008, <http://www.oxfam.org/en/development/democratic-republic-congo>, dostępne 20 lutego 2010.

²⁸ *UN Development Programme (UNDP). Human Development Indices: A statistical update 2008 – HDI rankings*, <http://hdr.undp.org/en/statistics/>, dostępny 20 lutego 2010.

²⁹ *MONUC Human Rights Division, The human rights situation in the DRC during the period January to June 2007*, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, September 2007, http://www.monuc.org/downloads/Report_January_June_2007_English.pdf, dostępny 20 lutego 2010.

³⁰ *Democratic Republic of Congo: Torture and killings by state security agents still endemic*, Amnesty International – International Secretariat, London, October 2007, <http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR62/012/2007/en>, dostępny 20 lutego 2010; *Wilton Park Report on Wilton Park Conference WP914 – Women targeted or affected by armed conflict: What role for military peacekeepers?*, 27th–30th May 2008, <http://www.wiltonpark.org.uk/documents/conferences/WP914/pdfs/WP914.pdf>, dostępny 20 lutego 2010.

³¹ „Human Rights Watch” w swoim raporcie opisuje, iż niektóre ugrupowania zbrojne traktują gwałty jako element taktyki, narzędzie wojny, zmierzające do złamania poparcia cywilnej ludności dla ich przeciwników lub sposób karania innych grup etnicznych. [...] Szacuje się, że w miastach takich jak Shabunda zgwałcono 70 procent kobiet. Przemoc seksualna ma terroryzować i karać mieszkańców Konga popierających „niewłaściwą stronę” konfliktu. Jest ona tutaj tak rozpowszechniona, że organizacja Lekarze bez Granic twierdzi, iż 75 procent wszystkich przypadków gwałtu, z jakimi ma do czynienia na całym świecie, zdarza się we wschodnim Kongu.

³² L. Davis, op. cit., s. 7.

³³ Ibidem.

Gospodarka Demokratyczna Republika Konga opiera się na ogromnym potencjale bogactw naturalnych. Wojna drastycznie ograniczyła krajową produkcję i dochody publiczne, wzrost długu zagranicznego. Po 2002 roku przejściowy rząd wznowił współpracę z międzynarodowymi instytucjami finansowymi. Prezydent Kabila rozpoczął wdrażanie reform, chociaż postęp jest wolny. Odnowiona działalność w sektorze górnictwa stała się źródłem większości przychodów eksportowych i wzrostu PKB w latach 2006–2008³⁴. Po 2009 roku DRK dotyka kryzys związany ze spadkiem światowych cen rynkowych na surowce mineralne. Globalna recesja ograniczyła wzrost gospodarczy w 2009 r. do połowy poziomu z roku 2008³⁵.

Podstawy prawne uruchomienia operacji

Na obszarze DRK działają misja ONZ oraz misje UE. Organizacja Narodów Zjednoczonych potwierdziła w kilku rezolucjach Rady Bezpieczeństwa swoje poparcie dla procesu transformacji i reformy sektora bezpieczeństwa i prowadzi w DRK misję MONUC, która ma przyczynić się do bezpieczeństwa i stabilności tego państwa. W dniu 15 maja 2007 roku Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęła rezolucję 1756 (2007), która przedłuża mandat misji MONUC i umożliwia jej udział przy koordynacji z innymi międzynarodowymi partnerami, a w szczególności z Unią Europejską w wysiłkach mających na celu wsparcie rządu we wstępnym procesie planowania reformy sektora bezpieczeństwa. Unia Europejska prowadzi dwie misje cywilne na obszarze DRK. Wcześniej na tym terenie zakończyła operację wojskową ARTEMIS, operację wojskową EUFOR RD Congo³⁶ i misję policyjną EUPOL Kinszasza³⁷. W działania unijne UE zaangażowany jest także Specjalny Przedstawiciel UE (SPUE) w regionie Wielkich Jezior Afrykańskich. Misje UE na tym terenie powinny przyczynić się do starań SPUE w ramach działań prowadzonych na rzecz realizacji porozumień pokojowych, w szczególności porozumienia z Kivu.

Misja doradcza i wsparcia reform bezpieczeństwa Unii Europejskiej w Demokratycznej Republice Konga – EUSEC DRK (ang. *EU security sector reform mission in the Democratic Republic of the Congo*) została ustanowiona po oficjalnym wniosku rządu tego państwa³⁸. Inicjatywa uruchomienia misji wyszła od Francji i Belgii, które

³⁴ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cg.html>.

³⁵ Szerzej o aktualnej sytuacji gospodarczej DRK w kontekście kryzysu światowego patrz: F. Kabuya Kalala, D. Cassimon, *Global Financial Crisis Discussion Series, Paper 15: Democratic Republic of Congo Phase 2*, Overseas Development Institute, London, styczeń 2010.

³⁶ Wspólne działania 2006/319/WPZiB z dnia 27 kwietnia 2006 r. w sprawie operacji wojskowej Unii Europejskiej wspierającej misję obserwacyjną Organizacji Narodów Zjednoczonych w Demokratycznej Republice Konga (MONUC) podczas wyborów (operacja EUFOR DR Konga), Dz. U. L 346 z 9.12.2006, s. 67.

³⁷ Wspólne działania 2004/847/WPZiB z dnia 9 grudnia 2004 r. w sprawie misji policyjnej Unii Europejskiej w Kinszasie (DRK) dotyczącej zintegrowanej jednostki policji (EUPOL „Kinszasza”), Dz. U. L 367 z 14.12.2004, s. 30.

³⁸ W dniu 26 kwietnia 2005 roku rząd DRK zwrócił się oficjalnie do Sekretarza Generalnego/Wysokiego Przedstawiciela do Spraw Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (SG/WP) o udzielenie wsparcia przez Unię poprzez utworzenie grupy doradczej przy władzach kongijskich w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa.

wydały wspólne non-paper do komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa pod koniec 2004 roku³⁹. Misja rozpoczęła się 8 czerwca 2005 roku, a jej mandat został już kilka razy zmieniony (patrz tab. 1). Kolejne wspólne działania wydłużały pięć razy jej ramy czasowe. Ostatnie postanowienia Rady określają termin jej zakończenia na 30 września 2010 roku. Misja utworzona została na mocy wspólnego działania Rady 2005/355/WPZiB z dnia 2 maja 2005 roku⁴⁰. Kolejne wspólne działania dotyczące tej misji to: 2006/303/WPZiB z dnia 25 kwietnia 2006, 2007/192/WPZiB z dnia 27 marca 2007, 2008/491/WPZiB z dnia 26 czerwca 2008, 2009/509/WPZiB z dnia 2009, 2009/709/WPZiB z dnia 2009. Wspólne działanie 2005/355/WPZiB było także zmieniane w celu wzmocnienia misji, w szczególności poprzez wspólne działanie 2005/868/WPZiB dotyczące realizacji projektu wsparcia technicznego mającego na celu modernizację łańcucha płatności ministerstwa obrony DRK oraz poprzez wspólne działanie 2007/406/WPZiB z dnia 12 czerwca 2007 w zakresie stworzenia jednostki odpowiedzialnej za wspieranie konkretnych projektów finansowanych lub realizowanych przez państwa członkowskie oraz poprzez doradców na szczeblu administracji wojskowej w poszczególnych prowincjach.

Podstawą dla powołania misji było wspólne stanowisko 2005/304/WPZiB dotyczące zapobiegania, zarządzania i rozwiązywania konfliktów w Afryce⁴¹. W tym stanowisku potwierdzono, iż „główna odpowiedzialność za zapobieganie konfliktom na kontynencie afrykańskim, zarządzanie nimi i ich rozwiązywanie spoczywa przede wszystkim na samych Afrykańczykach”, jednocześnie kładąc nacisk na fakt, iż „UE przyczynia się do zapobiegania konfliktom zbrojnym w Afryce, zarządzania nimi i ich rozwiązywania poprzez zwiększanie afrykańskich zdolności i środków działania w tej dziedzinie, w szczególności poprzez wspieranie UA, organizacji i inicjatyw subregionalnych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego, a także poprzez wzmocnienie dialogu z nimi”⁴².

Misja wpisywała się także w przyjęty przez Radę plan działania związany z popieraniem pokoju i bezpieczeństwa w Afryce w ramach EPBiO z roku 2004⁴³. W grudniu 2004 roku Rada w swoich konkluzjach potwierdziła gotowość do przyczynienia się do

³⁹ H. Hoebeke, S. Carette, K. Vlassenroot, *EU support to the Democratic Republic of Congo*, Centre d'analyse stratégique, IRRI-KIIB, Brussels 2007, s. 10.

⁴⁰ Wspólne działanie Rady 2005/355/WPZiB z dnia 2 maja 2005 r. w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK), Dz. U. UE L 112/20 z 3.05.2005.

⁴¹ Wcześniej, dnia 22 listopada 2004 roku, Rada zatwierdziła plan działania na rzecz wspierania w ramach EPBiO pokoju i bezpieczeństwa w Afryce oraz konkluzje w sprawie pokoju i bezpieczeństwa w Afryce, a dnia 13 grudnia 2004 roku Rada zatwierdziła wytyczne wprowadzenia tego planu działania. W tych dokumentach Rada położyła nacisk na komplementarny charakter działań w ramach WPZiB (wraz z wsparciem udzielanym w ramach EPBiO), instrumentu na rzecz pokoju w Afryce oraz działań podejmowanych przez państwa członkowskie.

⁴² Wspólne stanowisko 2005/304/WPZiB z dnia 12 kwietnia 2005 roku dotyczące zapobiegania, zarządzania i rozwiązywania konfliktów w Afryce uchylało wcześniej przyjęte wspólne stanowisko 2004/85 na ten sam temat, Dz. U. L 97 z 15.04.2005, s. 57.

⁴³ Plan działania związany z popieraniem pokoju i bezpieczeństwa w Afryce w ramach EPBiO przyjęty przez Radę 22 listopada 2004 roku. Rada wytyczne do wprowadzenia tego planu przyjęła 13 grudnia 2004 roku.

reformy sektora bezpieczeństwa w DRK⁴⁴. W konkluzjach z czerwca 2005 roku, stwierdzono, iż „UE i jej państwa członkowskie potwierdzają gotowość do rozważenia kwestii udzielenia bardziej praktycznego wsparcia dla integracji kongijskiej armii, w szczególności na podstawie informacji, które dostarczy misja EUSEC RD Congo [...]. Tym działaniem UE podtrzymuje wsparcie dla procesu przemian i ponownie zwraca władze kongijskie do przyjęcia środków koniecznych do właściwego przeprowadzenia wyborów, sprawowania dobrych rządów i zapewnienia przejrzystości oraz w szczególności do regularnego wypłacania żołdu żołnierzom. Nieustannie zachęca opozycję polityczną i społeczeństwo obywatelskie do odgrywania konstruktywnej roli i łagodzenia napięć podczas procesu przemian”⁴⁵.

Głównym celem misji EUSEC jest reforma kongijskiego sektora bezpieczeństwa, w szczególności integracja wojska, zgodnie ze standardami w zakresie ochrony praw człowieka, międzynarodowego prawa, humanitarnymi, demokracji, zasadami dobrych rządów oraz przejrzystości i poszanowania państwa prawa. Celem misji jest zapewnienie doradztwa i pomocy organom odpowiedzialnym za utrzymanie bezpieczeństwa w DRK, przy jednoczesnym zapewnieniu promocji powyższych zasad. Misja EUSEC RD Kongo ma na celu udzielenie wsparcia dla integracji wojska kongijskiego, w szczególności w dziedzinie kontroli i zarządzania budżetowego i finansowego, szkoleń, statusu wojskowych, zamówień publicznych, księgowości i nadzoru finansowego. Zadania misji doprecyzowano w kolejnych etapach jej trwania (patrz tab. 1). Początkowo skupiono się na udzieleniu wsparcia dla integracji wojska kongijskiego oraz dobrych rządów w dziedzinie bezpieczeństwa. Był to etap wyjściowy, etap identyfikacji prowadzący do opracowania różnych projektów i opcji, w zakresie których Unia Europejska mogłaby podjąć kolejne działania i zdecydować o rozszerzeniu udzielenia wsparcia. Po roku 2007 skonkretyzowano mandat misji. W ramach zadań skupiono się na zapewnieniu władzom kongijskim doradztwa oraz wsparcia na rzecz integracji, restrukturyzacji i odbudowy armii kongijskiej. Pomoc doradcza miała przyczynić się do opracowania krajowych koncepcji politycznych; wsparcia komitetów oraz organów związanych z pracami nad reformą sektora bezpieczeństwa. Misja miała zajmować się udzielaniem rad i pomocy bezpośrednio właściwym władzom kongijskim lub za pośrednictwem konkretnych projektów. Wsparcie w ramach misji dotyczyło także realizacji projektu wsparcia technicznego dotyczącego modernizacji łańcucha płatności Ministerstwa Obrony DRK („Projekt dotyczący łańcucha płatności”). Misja miała także nadzorować projekty finansowane lub inicjowane przez państwa członkowskie. Zmiany były także pochodną tzw. ogólnego podejścia łączącego różne podjęte inicjatywy i założenia o konieczności synergii pomiędzy misjami EUPOL DR Kongo i EUSEC DR Kongo, z jednoczesnym uwzględnieniem perspektywy możliwego ich scalenia⁴⁶. W drugim etapie misji, uwaga skupiona była na pracy nad utworzeniem w przyszłości Sił Szybkiego Re-

⁴⁴ Konkluzje Rady Europejskiej z 13 grudnia 2004 roku.

⁴⁵ Konkluzje Rady Europejskiej z 16–17 czerwca 2005 roku.

⁴⁶ W przyjętych przez Radę konkluzjach z dnia 15 września 2006 r. wyrażono gotowość do zapewnienia, ścisłej współpracy z Organizacją Narodów Zjednoczonych, a także koordynacji wysiłków podejmowanych przez społeczność międzynarodową w sektorze bezpieczeństwa w celu wsparcia w tej dziedzinie władz kongijskich.

Tabela 1

Etapy misji EUSEC RD Congo 2005–2010

		Mandat	
Podstawa prawna – wspólne działanie nr	Okres obowiązywania		
Etap I	2.05.2005–2.05.2006 2006/303 30.06.2007	Misja ma na celu, w ścisłej współpracy i koordynacji z innymi podmiotami wspólnoty międzynarodowej, udzielanie konkretnego wsparcia dla integracji wojska kongijskiego oraz dobrych rządów w dziedzinie bezpieczeństwa, jak to zostało określone w ogólnej koncepcji, włącznie z identyfikacją i przyczynieniem się do opracowania różnych projektów i opcji, w zakresie których Unia Europejska i/lub państwa członkowskie mogą zdecydować o udzieleniu wsparcia.	
Etap II	2007/192 2007/406 (zastąpiono wyżej wspólne działanie wraz ze zmianami nowym wspólnym działaniem) 2008/491 2009/509	Misja ma na celu, w ścisłej współpracy i koordynacji z innymi podmiotami społeczności międzynarodowej, w szczególności z ONZ, oraz poprzez dążenie do realizacji celów określonych w art. 1, udzielenie konkretnego wsparcia w dziedzinie reformy sektora bezpieczeństwa w DRK, jak to zostało określone w zmodyfikowanej ogólnej koncepcji, w tym: a) zapewnienie władzom kongijskim doradztwa oraz wsparcia w ich działaniach na rzecz integracji, restrukturyzacji i odbudowy armii kongijskiej, w tym do prac nad aspektami horyzontalnymi obejmującymi całość dziedzina do opracowania różnych krajowych koncepcji politycznych, w tym do prac nad aspektami horyzontalnymi obejmującymi całość dziedzina związanych z reformą sektora bezpieczeństwa w DRK; – zapewnienie wsparcia komitetom oraz organom związanym z tymi pracami, jak również przyczynienie się do określenia priorytetów oraz konkretnych potrzeb Kongijczyków*; b) prowadzenie i zakończenie realizacji projektu wsparcia technicznego dotyczącego modernizacji łańcucha planności Ministerstwa Obrony DRK, zwanego dalej „projektem dotyczącym łańcucha planności”, tak aby wykonać zadania określone w ogólnej koncepcji w odniesieniu do tego projektu; c) identyfikację różnych projektów i opcji, w zakresie których Unia Europejska lub państwa członkowskie mogą zdecydować o udzieleniu wsparcia w dziedzinie reformy sektora bezpieczeństwa i przyczynienie się do ich opracowania; d) nadzór i zapewnienie realizacji – we współpracy z Komisją – konkretnych projektów finansowanych lub inicjowanych przez państwa członkowskie w ramach celów misji oraz e) przyczynienie się do zapewnienia spójności wysiłków podejmowanych w dziedzinie reformy systemu bezpieczeństwa.	
Etap III	2009/709 (zastąpiono wyżej wspólne działanie wraz ze zmianami nowym wspólnym działaniem)	Misja dąży do tego, by w ścisłej współpracy i koordynacji z innymi podmiotami społeczności międzynarodowej – w szczególności z ONZ i z misją ONZ w Demokratycznej Republice Konga (MONUC) – oraz z myślą o realizacji celów określonych w art. 1 udzielać konkretnego wsparcia w dziedzinie RSB w DRK – ze szczególnym naciskiem na wymiar strategiczny – określonego w zmodyfikowanej ogólnej koncepcji, w tym: – wspierać kompleksową realizację zmienionego planu przez utrzymanie i wspieranie struktur ustanowionych przez władze kongijskie do celów zarządzania wdrażaniem zmienionego planu; – rozpocząć realizację zmienionego planu reformy FARDC przez sporządzenie szczegółowych planów odbudowy FARDC, zwłaszcza w następujących dziedzinach: administracja, zdolności operacyjne, budżet i finanse, szkolenie, logistyka, prawa człowieka i walka z przemocą seksualną oraz zasoby ludzkie; – wskazać konkretne projekty wspierające zmieniony plan reformy FARDC, i zarządzać tymi projektami; – wspierać władze kongijskie w procesie włączania byłych bojowników w szereg FARDC, w tym proces przyspieszonej integracji Narodowego Kongresu Obrony Ludu i ugrupowań zbrojnych; – wspierać SPUJE, w szczególności podczas negocjacji pokojowych na wschodzie kraju; – wspierać działania przekrojowe, w szczególności dotyczące praw człowieka i kwestii płci. Misja doradza państwom członkowskim oraz koordynuje i ułatwia – w ramach ich odpowiedzialności – realizowanie przez nie projektów, które dotyczą dziedzin związanych z misją i wspierają jej cele.	

* Na mocy wspólnego działania 2008/491 dodano do pkt a) „...przyczynianie się – między innymi poprzez zapewnienie wiedzy fachowej dotyczącej doboru i przeszkolenia personelu oraz oceny potrzeb w zakresie infrastruktury i sprzętu – do określania warunków dotyczących organizacji Sił Szybkiego Reagowania i ich stopniowego wdrażania w ramach ogólnego planu reformy wojska i z poszanowaniem zasad w dziedzinie praw człowieka, międzynarodowego prawa humanitarnego, w kwestii płci oraz odnośnie do dzieci w konfliktach zbrojnych”.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wspólnych działań dotyczących misji EUSEC RD Congo.

agowania oraz współpracy ze Specjalnym Przedstawicielem Unii Europejskiej w tym regionie nad implementacją Porozumienia z Kivus ze stycznia 2008 roku.

Po roku 2009 misja nadal kontynuowała udzielanie wsparcia w dziedzinie reformy sektora bezpieczeństwa. Przy określaniu jej mandatu znacznie go rozszerzono skupiając się na tzw. wymiarze strategicznym. Postanowiono zatem wspierać struktury ustanowione przez władze kongijskie do celów zarządzania wdrażaniem zmienionego planu. Reforma Sił Zbrojnych DRK – FARDC (fr. *Forces Armées de la RDC*) to podstawowe założenie, zwłaszcza w kontekście sporządzenia szczegółowych planów odbudowy w takich dziedzinach jak: administracja, zdolności operacyjne, budżet i finanse, szkolenie, logistyka, prawa człowieka i walka z przemocą seksualną oraz zasoby ludzkie oraz wspierania zarządzania projektami na rzecz Sił Zbrojnych DRK. Unia skupia się na ścisłej koordynacji z partnerami międzynarodowymi, aby stworzyć warunki umożliwiające wprowadzenie w życie w perspektywie krótko- i średnio-termiowej wytycznych, które władze kongijskie zawarły w zmienionym planie reformy sił zbrojnych. Nowością jest także wspieranie władz kongijskich w procesie włączania byłych bojowników w szeregi FARDC, w tym proces przyspieszonej integracji Narodowego Kongresu Obrony Ludu i ugrupowań zbrojnych. Misja ma także wspierać Specjalnego Przedstawiciela UE, w szczególności podczas negocjacji pokojowych na wschodzie kraju. Nadal jednym z głównych założeń misji ma być koordynacja i wsparcie w realizacji projektów państw członkowskich, bądź UE, które dotyczą dziedzin związanych z misją.

Instrumentarium działań

Członkowie misji zaangażowani byli w szereg działań doradczych dotyczących, między innymi: zmiany statusu żołnierzy, zmiany regulacji administracyjnych i finansowych dotyczących wojska, tworzenia bezpiecznych procedur przepływów płatności w wojsku. Największym projektem organizowanym przez misję EUSEC RD Congo jest rozpoczęta w połowie 2008 roku „Modernizacja administracji Sił Zbrojnych RDK (FARDC)”⁴⁷. Projekt wpisuje się w system wsparcia, który ma gwarantować misja EUSEC. Dzieli się ona na kilka elementów. W ramach „Szkolenia i technologii informatycznych na rzecz FARDC” misja daje do dyspozycji sił zbrojnych sieć telekomunikacji, która początkowo ma objąć Kinszase, a docelowo rozciągać się na wszystkie regiony wojskowe. Sieć ma poprawić komunikację i koordynację między siedzibą główną i siedzibami regionalnymi, co wpłynie na poprawę zdolności administracyjnych armii. Dofinansowanie tego elementu to około 2,4 mln euro pochodzące ze środków UE i wkładu brytyjskiego (452 000 euro). W ramach tego projektu odbywały się także szkolenia i staże specjalistyczne w zakresie technologii

⁴⁷ Zgodnie z danymi, które podane zostały podczas rozmów pokojowych, liczba żołnierzy, która pozostawała w grupach zbrojnych na obszarze DRK to ponad 340 tysięcy. 180 tysięcy z nich przeszło procedurę przed narodową komisją rozbrojeniową (CONADER). 100 tysięcy z nich zostało zdemobilizowanych. Na uwagę zasługuje grupa 30 tysięcy dzieci związanych z tymi grupami (dzieci-żołnierze).

informatycznych, z których korzystały osoby zatrudnione w administracji FARDC. Ten element projektu wart 450 000 euro sfinansowany został przez stronę brytyjską. Jego celem było stworzenie przeszkolonej grupy osób, która mogłaby wykonywać funkcję technika informatyki i telekomunikacji na rzecz FARDC⁴⁸. Beneficjentami szkolenia było 150 osób wojskowych i personelu cywilnego. 60 wybranych z grupy szkoleniowej uczestniczyło w drugim zaawansowanym module zajęć. W trzecim module „Technik sieci i technik programista” uczestniczyło 40. Do ostatniego czwartego modułu poświęconego administracji sieci, administracji baz danych i analizie aplikacji informatycznych przeszło 20 osób⁴⁹.



Źródło: www.consilium.europa.eu.

Elementem projektu Modernizacja administracji jest także wsparcie ponownego otwarcia szkoły administracji dla oficerów i podoficerów w Kinszasie i Katandze.

⁴⁸ Szkolenia odbywają się w GESM (Groupement des Ecoles Superieures Militaires) w Kinszasie. Eksperci przeprowadzający szkolenie pochodzą ze szkoły katolickiej w Kinszasie (Facultes Catholiques de Kinsasa) oraz są ekspertami EUSEC.

⁴⁹ Szerzej patrz: *Note technique de projet „Modernisation de l’administration des FARDC”, „Formation en Technologies d’Information au profit des Forces Armées de la RDC”,* http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/081020-Stage_informatique_FIN.pdf, dostępny 20 lutego 2010.

Niewątpliwie jednym z najciekawszych projektów realizowanych w ramach misji był „łańcuch płatności”⁵⁰. Wpisał się on w cel misji dotyczący modernizacji systemu zarządzania personelem i finansami Sił Zbrojnych Demokratycznej Republiki Konga i stanowi odrębne działanie realizowane w ramach misji. Projekt dotyczący modernizacji łańcucha płatności Ministerstwa Obrony DRK był realizowany przez szefa projektu mianowanego przez szefa misji i działającego pod jego zwierzchnictwem, osób w dziale „doradztwo, ekspertyza i realizacja”, którzy stanowią personel niezwiązany ze sztabem generalnym zintegrowanych brygad (w tym lotny zespół ekspertów uczestniczący w kontrolach personelu wojskowego zintegrowanych brygad) oraz ekspertów związanych ze sztabem generalnym zintegrowanych brygad⁵¹. Projekt zwany także EUSEC FIN uruchomiony został w grudniu 2005 roku. Miał on na celu stworzyć system płatności dla FARDC, oddzielony od systemu dowodzenia. W kongijskich siłach system płatności był skorumpowany. Normą było, iż wypłaty otrzymywali także fikcyjnie podstawieni żołnierze. Terminowość wypłat była zachwiana, co zmuszało do życia żołnierzy wśród ludności cywilnej, co ograniczało ich zdolność operacyjną. Projekt był efektem audytu, który został przeprowadzony przez misję EUSEC w sierpniu 2005 roku. W jego wyniku pojawiły się pierwsze wiarygodne dane o siłach kongijskich. Informacje te można uznać za niezbędne w realizacji zadań pokojowych na terenie DRK. W ramach kontroli przeprowadzonej przez misję EUSEC określono liczbę członków FARDC (160 tys. na żołdzie, z czego 20–30 tys. to najprawdopodobniej fikcyjne postacie – tzw. „duchy”)⁵². EUSEC FIN obejmuje także wprowadzanie międzynarodowych doradców w łańcuch systemu płatności, aż do poziomu brygady. Koszty projektu poniosły wyłącznie państwa członkowskie uczestniczące w projekcie⁵³. Kwota referencyjna tego projektu wsparcia technicznego Ministerstwa Obrony DRK, którego celem jest zapewnienie regularnych wypłat żołnierzom sił zbrojnych, do 15 lutego 2006 roku wynosiła 900 000 euro. W okresie od dnia 16 lutego do dnia 2 maja 2006 roku wydatki operacyjne związane z projektem będą pokrywane z budżetu ogólnego Unii Europejskiej. Kwota referencyjna w tym okresie wyniosła 940 000 euro. Projekt znacząco wpłynął na poprawę sytuacji życiowej żołnierzy, gdyż zapewnił im stałe i pewne źródło dochodów.

W 2006 roku, w ramach misji podjęto się także pracy nad przygotowaniem szerszego dokumentu ramowego na rzecz reformy sektora w DRK, w oparciu o ogólną koncepcję reformy sektora bezpieczeństwa opracowaną przez OECD. EUSEC proponował

⁵⁰ Wspólne działanie 2005/868/WPZiB z dnia 1 grudnia 2005 r. zmieniające wspólne działanie 2005/355/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK) w zakresie ustanowienia projektu wsparcia technicznego dotyczącego usprawnienia łańcucha płatności Ministerstwa Obrony DRK, Dz. U. L 318, s. 29. Wcześniej, w dniu 21 listopada 2005 roku, Rada zatwierdziła ogólną koncepcję dotyczącą ustanowienia projektu wsparcia technicznego mającego na celu modernizację łańcucha płatności w DRK.

⁵¹ Personel działający w ramach projektu podlega przepisom dotyczącym statusu personelu obowiążującym w przypadku personelu już rozmieszczonego dla celów misji EUSEC RD Kongo.

⁵² L. Davis, op. cit., s. 18.

⁵³ Wkład poszczególnych państw, które przystąpiły do projektu wygląda następująco: Belgia – 175 000 euro, Francja – 175 000 euro, Luksemburg – 50 000, Holandia – 150 000 euro, Szwecja – 175 000 euro, Zjednoczone Królestwo – 175 000 euro.

strategię współpracy na międzynarodowym poziomie w celu poprawy koordynacji między społecznością międzynarodową. Brak koordynacji między dużą liczbą krajowych i międzynarodowych zaangażowanych podmiotów to przyczyna trudności, czego konsekwencją jest brak kompatybilności i niespójność oferowanej pomocy.

Kolejną ważną kwestią, którą zajęła się misja to integracja armii poprzez programy skierowane do rodzin żołnierzy, które często są pozostawione samym sobie. Zaangażowano „środki towarzyszące” w małe projekty dotyczące poprawy warunków życia FARDC i ich rodzin. Misja wspiera pilotażowy projekt „Chwała kobiet” (fr. *Glorie des Femmes*) w miejscowości Maluku. Jego celem jest odnowienie świetlicy socjalnej – miejsca spotkań w obozie wojskowym dla 7 brygady z Maluku i wyposażenie 2 sal. Dofinansowanie brytyjskie wynosiło 9000 euro. W świetlicy mają miejsca szkolenia wspomagane przez lokalne organizacje, np. nauka pisania i czytania, nauka szycia. Miejsce, które jest zarządzane przez żony żołnierzy jest sercem wydarzeń dla rodzin z tej miejscowości. Projekt ma prowadzić do trwałej poprawy warunków życia rodzin żołnierzy FARDC. Sukcesem misji był także projekt tworzenia kart identyfikacji biometrycznej żołnierzy kongijskich (ang. *biometric census of congolese army troops*). UE dofinansowała to działanie kwotą 2 mln euro.

Struktura misji, zaplecze operacyjne i dowództwo

W skład misji wchodzi: szef misji, eksperci misji oraz personel lokalny. Szef misji odpowiada za bieżące zarządzanie oraz za sprawy personalne i dyscyplinarne. W 2007 r. wprowadzono dodatkowy zapis, iż „szef misji jest upoważniony do korzystania z wkładów finansowych państw członkowskich do celów nadzorowania i zapewnienia, w porozumieniu z Komisją, realizacji konkretnych projektów na rzecz władz DRK w ramach misji. W tym celu szef misji zawiera porozumienie z zainteresowanymi państwami członkowskimi. W porozumieniu takim określone są również szczegółowe zasady odpowiadania na wszelkiego rodzaju skargi wnoszone przez osoby trzecie, w zakresie szkód zaistniałych z powodu działań lub zaniechania działań ze strony szefa misji w związku z wykorzystaniem środków finansowych udostępnionych mu przez uczestniczące państwa członkowskie”⁵⁴. Pierwszym szefem misji EUSEC był generał Pierre Michel Joana. Od 1 marca 2008 roku funkcję tę sprawował Michel Sido, który złożył rezygnację 23 czerwca 2008 roku⁵⁵. Od 1 lipca 2008 roku szefem misji jest francuski generał Jean-Paul Michel⁵⁶.

⁵⁴ Wspólne działanie Rady 2007/406/WPZiB z 12.06.2007 w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK) (EUSEC DR Konga), Dz. U. L 51 z 13.06.2007, s. 52.

⁵⁵ Powołany na mocy decyzji Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa EUSEC/1/2008 z dnia 12 lutego 2008 roku dotyczącej mianowania szefa misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (2008/171/WPZiB), Dz. U. L 56 z dnia 29.02.2008, s. 63.

⁵⁶ Powołany na mocy decyzji Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa EUSEC/2/2008 z dnia 24 czerwca 2008 roku dotyczącej mianowania szefa doradczej i pomocowej misji Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (2008/490/WPZiB),

Eksperci misji wykonując swoje obowiązki na rzecz misji pozostają pod nadzorem państwa członkowskiego lub instytucji UE, z której zostali oddelegowani. Do 2009 roku, w misji uczestniczyły osoby, reprezentujące 13 narodowości. Wiąże ich „najwyższy poziom dyskrecji” w odniesieniu do wszelkich faktów i informacji mających związek z misją. Większość kosztów związanych z oddelegowanymi ekspertami ponoszą państwa lub instytucje UE⁵⁷. W ramach misji, na podstawie odrębnych umów, może zostać zatrudniony międzynarodowy personel cywilny oraz personel lokalny. Misja EUSEC RD Kongo zatrudnia średnio około 60 osób. Eksperci misji zajmują kluczowe stanowiska w administracji kongijskiej⁵⁸. W skład misji, w zależności od etapu, wchodziło od 40 do 60 osób. Stopniowo rozszerzała ona swoją działalność na całe terytorium Republiki. Członkowie misji pracują między innymi w takich miastach jak: Kinshasa, Kisangani, Goma, Bukavu, Bunia.

Struktura misji opiera się na biurze w Kinszasie (siedziba misji), w którym przebywa szef misji i personel, który nie podlega władzom kongijskim. Od 2007 roku wyodrębniła się jednostkę odpowiedzialną w szczególności za ustalanie i wspieranie konkretnych projektów finansowanych lub realizowanych przez państwa członkowskie oraz zespół odpowiedzialny za udział w pracach związanych z reformą sektora bezpieczeństwa prowadzonych przez administrację kongijską na szczeblu międzyresortowym. W 2009 roku zaproponowano nową poszerzoną strukturę dowództwa, w skład którego będą wchodzić: kierownictwo misji, sekcja ds. wsparcia administracyjnego i logistycznego misji, sekcja doradców strategicznych przydzielonych do różnych struktur ministerstwa obrony, odpowiedzialnych za udział w pracach związanych z reformą prowadzonych przez administrację kongijską oraz sekcja ekspertów w dziedzinie obronności, odpowiedzialnych za wspieranie Kongijczyków i włączanie ich w określone projekty w dziedzinie administracji, zasobów ludzkich, finansów, logistyki i szkolenia.

Podobnie jak w przypadku innych misji w kierowanie misją i jej kontrolę zaangażowanych jest kilka podmiotów: Rada, Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, specjalny przedstawiciel UE, szef misji, wysoki przedstawiciel/sekretarz generalny (patrz tab. 2). Stanowi to specyficzny mechanizm podporządkowania, w którym ustalenia dotyczące koordynacji działań UE przyjmuje się w zarówno w Demokratycznej Republice Kongo, jak również w Brukseli.

Dz. U. L 168 z dnia 28.06.2008, s. 41. Przedłużono jego mandat na mocy kolejnej decyzji Komitetu EUSEC/1/2009 z dnia 25 września 2009 r. dotyczącej mianowania szefa misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Kongo (2009/723/WPZiB), Dz. U. L 257 z 30.09.2009, s. 40.

⁵⁷ Państwa i instytucje UE ponoszą koszty związane z wynagrodzeniem, opieką medyczną, kosztami podróży na miejsce misji i z powrotem oraz dodatkami innymi niż diety dzienne i dodatki na zakwaterowanie.

⁵⁸ Od 2005 roku do stanowisk tych zaliczono: gabinet ministra obrony; sztab generalny, włącznie ze zintegrowaną strukturą wojskową; sztab generalny wojsk lądowych; Narodową Komisję ds. Rozbrojenia, Demobilizacji i Reintegracji (CONADER), a także Wspólny Komitet Operacyjny. Od 2006 roku eksperci zajmowali kluczowe stanowiska w gabinecie ministra obrony, wielonarodowym sztabie generalnym, sztabie generalnym wojsk lądowych, sztabie generalnym sił morskich oraz sztabie generalnym sił powietrznych. Od 2007 stanowiska te są w gabinecie ministra obrony, sztabie generalnym, sztabie generalnym sił lądowych, sztabie generalnym sił morskich, sztabie generalnym sił powietrznych oraz we władzach regionalnych podlegających ministerstwu obrony.

Tabela 2

Kompetencje w zakresie kontroli politycznej i kierownictwa strategicznego misji EUSEC Congo

<p>RADA</p> <ul style="list-style-type: none"> – podejmuje decyzję o rozpoczęciu misji i jej kształcie we wspólnym działaniu (mandat, struktura, finansowanie, szef); – upoważnia KPiB do podejmowania decyzji zgodnie z art. 25 TUE; – powołuje pierwszego szefa misji; – podejmuje decyzje w odniesieniu do celów i zakończenia misji, przy współpracy WP/SG; – Rada i Komisja zapewniają spójność pomiędzy realizacją misji a innymi zewnętrznymi działaniami UE. <p>Wysoki Przedstawiciel/Sekretarz Generalny (WP/SG)</p> <ul style="list-style-type: none"> – udziela wytycznych szefowi misji za pośrednictwem SPUE; – jest upoważniony, w odpowiedzi na potrzeby operacyjne misji, do udostępniania ONZ, państwom trzecim oraz państwu przyjmującemu informacji i dokumentów niejawnych UE powstałych do celów misji. 	<p>KOMITET POLITYCZNY I BEZPIECZEŃSTWA (KPiB)</p> <ul style="list-style-type: none"> – sprawuje kontrolę polityczną i kierownictwo strategiczne misji; – upoważnienie Rady zawiera uprawnienie do zmiany planu wprowadzenia w życie i układu podporządkowania, obejmuje ono również uprawnienia do podejmowania dalszych decyzji w sprawie powoływania szefa misji; – składa sprawozdania Radzie w regularnych odstępach czasu, biorąc pod uwagę sprawozdania SPUE; – może zaprosić Szefa Misji na swoje posiedzenia; – ocenia rezultaty misji i przedstawia swoje wnioski Radzie oraz zaleca Radzie podjęcie decyzji o przedłużeniu lub zmianie mandatu misji.
<p>SPECJALNY PRZEDSTAWICIEL UE (SPUE)</p> <ul style="list-style-type: none"> – udziela szefowi misji wytycznych politycznych (wskaźników politycznych), niezbędnych do jego działań na poziomie lokalnym; – składa sprawozdania KPiB oraz Radzie za pośrednictwem SG/WP; – zapewnia koordynację z innymi podmiotami UE oraz w odniesieniu do władz państwa przyjmującego; – zapewnia spójność między działaniami misji EUSEC i działaniami misji EUPOL DR Konga (od 2007). 	<p>SZEF MISJI</p> <ul style="list-style-type: none"> – odpowiada za bieżące zarządzanie, sprawy personalne i dyscyplinarne; – dowodzi grupą doradczą i pomocową; – przygotowuje zmieniony plan realizacji misji (OPLAN), który jest zatwierdzany przez Radę; – składa sprawozdania WP/SG za pośrednictwem SPUE; – wysyła w regularnych odstępach czasu sprawozdania do KPiB dotyczące prowadzenia misji; – współpracuje z delegacją Komisji; – jest upoważniony do korzystania z wkładów finansowych państw członkowskich do celów nadzorowania i zapewnienia, w porozumieniu z Komisją, realizacji konkretnych projektów na rzecz władz DRK/po zawarciu porozumienia z danym państwem (od 2007); – współkoordynuje działania dążąc do synergii między wszystkimi misjami UE na obszarze DRK (od 2007); – współpracuje z innymi obecnymi międzynarodowymi podmiotami na obszarze DRK, np. MONUC; – jest zobowiązany do koordynacji swoich działań we współpracy z innymi misjami UE (EUPOL DRK); – odpowiada za bezpieczeństwo misji* (od 2007).

* Szef misji jest odpowiedzialny za bezpieczeństwo zgodnie z wytycznymi UE dotyczącymi bezpieczeństwa personelu UE rozmieszczonego poza terytorium UE w ramach misji operacyjnej.

Źródło: Opracowanie własne.

Misja w DRK współpracuje ze Specjalnym Przedstawicielem Unii Europejskiej w regionie Wielkich Jezior Afrykańskich (patrz tab. 3), w szczególności w procesie wdrażania deklaracji z Kiwu.

Tabela 3

Specjalni Przedstawiciele Unii Europejskiej w regionie Wielkich Jezior Afrykańskich

	Podstawa prawna	Czas trwania mandatu
Aldo Ajello	Wspólne działanie 2006/122/WPZiB z 20 lutego 2006.	do 28.02.2007
Roeland van de Geer	Wspólne działanie 2007/112/WPZiB z 15 lutego 2007 (Dz. U. L 46 z 16.12.2007, s. 79).	1.03.2007–29.02.2008
	Wspólne działanie 2008/108/WPZiB z 12 lutego 2008 (Dz. U. L 38 z 13.02.2008, s. 22).	1.03.2008–18.02.2009
	Wspólne działanie 2009/128/WPZiB z 16 lutego 2009 (Dz. U. L 46 z 17.02.2009, s. 36).	1.03.2009–28.02.2010

Źródło: Opracowanie własne.

Szef misji, z pomocą Sekretariatu Generalnego Rady, przygotowuje zmieniony plan realizacji misji (OPLAN), który jest zatwierdzany przez Radę (art. 4 Wspólnego działania 2007/406).

Źródła finansowania

Początkowo, kwota referencyjna przewidziana na pokrycie wydatków związanych z misją wynosiła 1 600 000 euro. Na kolejny okres od dnia 3 maja 2006 roku do dnia 30 czerwca 2007 roku kwota referencyjna przewidziana na pokrycie wydatków związanych z misją wynosiła już 4 750 000 euro⁵⁹. Wspólne działanie Rady 2007/406 określiło, iż następna kwota referencyjna przewidziana na pokrycie wydatków związanych z drugim etapem misji o rozszerzonym mandacie wynosi 9 700 000 euro⁶⁰. W roku 2008 ustalenia te doprecyzowano, określając iż finansowa kwota referencyjna przewidziana na pokrycie wydatków związanych z misją w okresie od dnia 1 lipca 2007 r. do dnia 30 czerwca 2008 roku wynosić będzie 9 700 000 euro, a w okresie od dnia 1 lipca 2008 r. do dnia 30 czerwca 2009 roku – 8 450 000 euro⁶¹. Na mocy wspólnego działania Rady 2009/509/WPZiB z dnia 25 czerwca 2009 roku kwota ta obejmowała okres wydłużony do dnia 30 września 2009 roku⁶². Ostatnio określona kwota obejmuje okres do 30 września 2010 roku i wynosi 10 900 000 euro⁶³ (patrz tab. 4). Do powyższych

⁵⁹ Art. 2 wspólnego działania Rady 2006/303/WPZiB z dnia 25 kwietnia 2006 r. zmieniającego i przedłużającego wspólne działanie 2005/355/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa w Demokratycznej Republice Konga (DRK).

⁶⁰ Art. 9 wspólnego działania Rady 2007/406/WPZiB z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (EUSEC DR Konga).

⁶¹ Art. 1 ust. 5 wspólnego działania 2008/491/WPZiB z dnia 26 czerwca 2008 r. zmieniającego i przedłużającego wspólne działanie 2007/406/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK).

⁶² Art. 1 wspólnego działania Rady 2009/509/WPZiB z dnia 25 czerwca 2009 roku zmieniające i przedłużające wspólne działanie 2007/406/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK).

⁶³ Art. 9 wspólnego działania Rady 2009/709/WPZiB z dnia 15 września 2009 roku w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (EUSEC DR Konga).

kwot należy doliczyć kwoty przewidziane na projekty realizowane w ramach misji EUSEC, pochodzące z budżetu Unii lub przekazanych przez poszczególne państwa zaangażowane w projekt.

Tabela 4

Kwoty referencyjne przewidziane na pokrycie wydatków misji EUSEC RD CONGO 2005–2010

Podstawa prawna	Kwota referencyjna (euro)	Okres finansowania
Wspólne działanie Rady 2005/355/WPZiB z dnia 2 maja 2005 r. w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (art. 9).	1 600 000	2.05.2005–2.05.2006
Wspólne działanie Rady 2006/303/WPZiB z dnia 25 kwietnia 2006 r. zmieniającego i przedłużającego wspólne działanie 2005/355/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa w Demokratycznej Republice Konga (DRK).	4 750 000	3.05.2006–30.06.2007
Wspólne działanie Rady 2007/406/WPZiB z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (EUSEC DR Konga).	9 700 000	1.07.2007–30.06.2008
Wspólne działanie Rady 2008/491/WPZiB z dnia 26 czerwca 2008 r. zmieniającego i przedłużającego wspólne działanie 2007/406/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK).	8 450 000	1.07.2008–30.06.2009 przedłużone do 30.09.2009
Wspólne działanie Rady 2009/709/WPZiB z dnia 15 września 2009 r. w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (EUSEC DR Konga).	10 900 000	1.10.2009–30.09.2010
Suma:	35 400 000	

Źródło: Opracowanie własne.

Wnioski

Mija pięć lat odkąd w DRK działa misja EUSEC. Jej mandat w tym okresie był stale rozszerzany. Misja EUSEC jest jednym z elementów w wachlarzu działań podejmowanych na tym terenie. Warto zwrócić uwagę, iż obecność Unii na tym obszarze jest pochodną zmian w obszarze WPZiB oraz EPBiO, które zachodziły w oparciu o kolejne rewizje traktatów i wolę polityczną państw UE by zacieśniać współpracę w obrębie tych polityk po 1998 roku. Ogromny postęp dokonany od 2003 roku w zakresie zwiększenia zdolności operacyjnych pozwolił na szeroki zakres zaangażowania się UE, co może mieć wpływ nie tylko na rzecz wsparcia DRK, znaczenie dla całego regionu Wielkich Jezior⁶⁴, ale także wzmocnienia stosunków UE–Afryka. Obecnie UE, w połączeniu

⁶⁴ UE, co potwierdzone było w treści wspólnych działań dotyczących misji EUSEC, konsekwentnie wspierała reformę sektora bezpieczeństwa w DRK jako jeden z elementów szerzej zakrojonego zaangażowania UE na rzecz wspierania rozwoju i demokracji w regionie Wielkich Jezior Afrykańskich.

z działaniami jej państw członkowskich, jest jak dotąd największym graczem w Demokratycznej Republice Konga. Prawdziwe wyzwanie to wzmocnienie spójności i koordynacji między różnorodnymi instrumentami stosowanymi w DRK przez Unię, jej państwa członkowskie, jak i wspólnotę międzynarodową. Różnorodność dostępnych instrumentów Unii Europejskiej pozwala jej odgrywać znaczącą rolę w całym cyklu życia kryzysu, czyli przed kryzysem – w zapobieganiu konfliktom, w czasie kryzysu poprzez narzędzia do zarządzania kryzysowego, np. dyplomatyczne naciski, interwencję humanitarną, a także po kryzysie poprzez wsparcie rozwoju i budowanie pokoju⁶⁵. Unia określając cele zastosowania swoich instrumentów odnosi się do sytuacji w DRK, jednakże w tle tych założeń pozostają ukryte interesy gospodarcze i polityczne poszczególnych państw członkowskich, a także korzyści innych podmiotów, dla których stabilność w tym regionie nie zawsze idzie w parze z dobrym interesem.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej najbardziej zaangażowane w Demokratyczną Republikę Konga to Belgia (z uwagi na przeszłość kolonialną, interes polityczny i gospodarczy, np. dostawy sprzętu dla wojska kongijskiego), Francja i w mniejszym stopniu Wielka Brytania (z uwagi na interes gospodarczy i chęć korzystania z surowców), Holandia (największy sponsor programu MDRP⁶⁶) i Portugalia (z uwagi na jej interesy w Angoli)⁶⁷. Francuski personel jest najliczniej reprezentowany w misjach unijnych na terenie DRK. To zaangażowanie w relacjach dwustronnych przeniosło się na wymiar polityki unijnej po roku 1998, kiedy to możemy mówić o początkach kształtowania Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony⁶⁸. Szczegół unijny sprzyja koordynacji działań poszczególnych państw, jest to także poziom na który przeniósł się ciężar kompromisu w obliczu sprzecznych interesów gospodarczych i politycznych. Głównie Francja i Belgia są aktywnie zaangażowane w utrzymanie tematyki DRK w programie działań w zakresie polityki zagranicznej UE.

Reforma sektora bezpieczeństwa wspierana przez Unię ma odzwierciedlać charakter systemu bezpieczeństwa, gdyż jednocześnie stanowi istotny element procesu zapobiegania konfliktom, działań na rzecz pokoju oraz demokratyzacji, jak również przyczynia się do zrównoważonego rozwoju. Reforma koncentruje się na całości funkcjonowania systemu bezpieczeństwa i stanowi element polityki w zakresie reformy zarządzania. EUSEC RD Congo wpisuje swój udział w odbudowę, reformę i reorganizację Demokratycznej Republiki Konga. W ostatnich latach zauważyć można korzystny rozwój sytuacji w regionie Wielkich Jezior Afrykańskich. Obecna poprawa jest

⁶⁵ H. Hoebeke, S. Carette, K. Vlassenroot, *EU support...*, op. cit., s. 15.

⁶⁶ Program MDRP (ang. Multi-Country Demobilization and Reintegration Program) dotyczy Angoli, Burundi, Republiki Środkowoafrykańskiej, DRK, Namibii, Kongo, Rwandy, Ugandy, Zimbabwe.

⁶⁷ H. Hoebeke, S. Carette, K. Vlassenroot, *EU support...*, op. cit., s. 12.

⁶⁸ Znaczenie wzmocnienia pozycji UE w Afryce podkreślano także na szczycie francusko-brytyjskim w Saint Malo 4 grudnia 1998 r. Po spotkaniu w Saint Malo nastąpiły inne spotkania na szczycie gdzie Francja i Wielka Brytania zobowiązały się zwiększyć współpracę w obszarze spraw afrykańskich, m.in. Szczyt w Touquet w lutym 2003 roku, szczyt w Lancaster House w listopadzie 2003 roku. Tematyka afrykańska powraca w programach prezydencji poszczególnych państw, szczególnie zainteresowanych zaangażowaniem na tym obszarze, np. program prezydencji belgijskiej w 2001 roku. Warto także zwrócić uwagę na wspólną wizytę, w styczniu 2002 roku, ministrów Francji i Wielkiej Brytanii (Vedrine i Straw) w regionie Wielkich Jezior.

wynikiem podpisania porozumień pokojowych, między innymi Paktu Wielkich Jezior podczas konferencji w Nairobi w grudniu 2006 roku. Porozumienie to daje nadzieję na wejście na drogę procesu pokojowego i stanowi dobry początek nowego etapu rozwoju społeczno-gospodarczego. W Demokratycznej Republice Konga, wybrany nowy parlament i nowo utworzony rząd próbują współpracować na rzecz wzmocnienia porządku publicznego w imię procesu narodowego pojednania i odbudowy. Jest jeszcze wiele do zrobienia, zwłaszcza na wschodzie Konga, gdzie sytuacja polityczna pozostaje niepewna. UE w DRK stosuje mechanizm, który łączy polityczne i dyplomatyczne instrumenty współpracy na rzecz rozwoju z współpracą wojskową poprzez działania w ramach dwóch misji EUPOL i EUSEC. Największym problemem jest dobre skoordynowanie wsparcia, które musi być dostarczone, w ścisłej współpracy z innymi partnerami międzynarodowymi.

W dniu 17 listopada 2009 roku Rada potwierdziła zadowolenie z pracy EUSEC RDK⁶⁹. Podkreślono, iż reforma systemu obronnego i dobrych rządów w dziedzinie obrony pozostaje kluczowym czynnikiem w tworzeniu warunków dla stabilności i trwałego rozwoju państwa. Kluczowe znaczenie dla Rady mają zadania misji w doradztwie i pomocy w reformie systemu obrony w celu realizacji kongijskiego planu reform na rzecz Sił Zbrojnych DRK (FARDC). Rada zwróciła uwagę na postęp w integracji byłych grup zbrojnych, w tym CNDP. Rada podkreśliła także znaczenie działań UE w Demokratycznej Republice Konga, które mogą się przyczynić do zapobiegania naruszania praw człowieka, w szczególności wspierania wysiłków na rzecz ukarania za zbrodnie, zwłaszcza przemocy seksualnej popełnione przez siły bezpieczeństwa i wykorzystywania dzieci-żołnierzy.

Generał Pierre-Michel Joana, szef misji EUSEC stwierdza, iż rola misji EUSEC skupia się na czterech elementach: reforma sektora bezpieczeństwa jako zadanie techniczne, które ma polegać na przywróceniu akceptowalnego poziomu bezpieczeństwa; reforma sektora bezpieczeństwa jako zadanie przygotowania do ponownego startu w procesie rozwoju państwa; reforma sektora bezpieczeństwa jako rama dla podążania w kierunku dobrego rządzenia; reforma sektora bezpieczeństwa jako możliwość przywrócenia normalności w społeczeństwie wojskowym („military society”)⁷⁰. Generał potwierdza, iż najwięcej czasu zajmie realizacja czwartego elementu. Działania Unii przyczyniają się do poprawy warunków życia żołnierzy, między innymi w zakresie dostępu do wody pitnej, dostępu do służby zdrowia, dostępu do edukacji i są wsparciem dla integracji ze wspólnotą w której żyją. Paradoksalnie jest łatwiej znaleźć dofinansowanie, niż znaleźć organizację, która chciałaby pracować na rzecz wspólnot wojskowych⁷¹.

Misja EUSEC RDK jest w trakcie realizacji. Trudno zatem jednoznacznie ocenić jej efekty. Fakt przebywania tej misji na terytorium DRK od 2005 roku potwierdza ko-

⁶⁹ *Council conclusions on ESDP, 2974th EXTERNAL RELATIONS Council meeting Brussels, 17 November 2009*, s. 6.

⁷⁰ The EU Advisory and Assistance Mission for Reform of the Security Sector in the Democratic Republic of Congo, Presentation by Major General (Ret) Pierre-Michel JOANA, about his Experience as the Chief of the EU Advisory and Assistance Mission for Reform of the Security Sector in the Democratic Republic of Congo (DRC), Doctrine # Rebuilding Together, October 2008, s. 22.

⁷¹ Ibidem, s. 23.

nieczność zaangażowania się wspólnoty międzynarodowej w rozwiązywanie problemów wewnętrznych państwa, które jest kluczowe dla zapewnienia stabilności w tym regionie. Misja ta jest kroplą w morzu potrzeb. Niewątpliwie jednak przyczynia się do wsparcia najważniejszego filara odbudowy tego państwa, czyli sektora bezpieczeństwa. Doświadczenie misji EUSEC pokazuje, że reforma sektora bezpieczeństwa jest uzależniona od kompleksowego wsparcia sił zbrojnych, włączając w to środowisko, w którym przebywają (projekty dla rodzin). Różnorodne projekty realizowane w jej ramach są testem na skuteczność Unii w tak ekstremalnie trudnych warunkach, w państwie, które trwa w rozkładzie i chaosie.

Misja EUSEC jest symbolem, iż skuteczne zapobieganie konfliktom wymaga kompleksowej strategii umożliwiającej stworzenie warunków dla stabilnego rozwoju, budowy zaangażowanego środowiska międzynarodowego, wszechstronnej i zrównoważonej pomocy w oparciu o programy pomocy na rzecz rozwoju. Należy również uwzględnić, iż w przypadku DRK kluczowym staje się znaczenie czynników gospodarczych w zapobieganiu konfliktom zbrojnym i ich rozwiązywaniu. Misja Unii, dotycząca reformy sektora bezpieczeństwa będzie skuteczna, jeżeli Kongijczycy przejmą kontrolę nad tą reformą w momencie ustabilizowania sytuacji politycznej. Będzie to bardzo trudne bez wyeliminowania zależności od podmiotów, dla których chaos zapewnia byt ekonomiczny.

Bibliografia

Dokumenty prawne:

- Wspólne działanie Rady 2005/355/WPZiB z 2.05.2005 roku w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK), Dz. U. L 112 z 3.05.2005, s. 20.
- Wspólne działanie Rady 2006/303/WPZiB z 25.04.2006 roku zmieniające i przedłużające wspólne działanie 2005/355/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa w Demokratycznej Republice Konga (DRK), Dz. U. L 112 z 26.04.2006, s. 18.
- Wspólne działanie Rady 2007/192/WPZiB z 27.03.2007 zmieniające wspólne działanie 2005/355/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK), Dz. U. L 87 z 28.03.2007, s. 22.
- Wspólne działanie Rady 2007/406/WPZiB z 12.06.2007 w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK) (EUSEC DR Konga), Dz. U. L 51 z 13.06.2007, s. 52.
- Wspólne działanie Rady 2008/491/WPZiB z 26.06.2008 zmieniające i przedłużające wspólne działanie 2007/406/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK) (EUSEC DR Konga), Dz. U. L 168 z 28.06.2008, s. 42.
- Wspólne działanie Rady 2009/509/WPZiB z 25.06.2009 zmieniające i przedłużające wspólne działanie 2007/406/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK) (EUSEC DR Konga), Dz. U. L 172 z 2.07.2009, s. 36.

- Wspólne działanie Rady 2009/709/WPZiB z 18.09.2009 w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (EUSEC DR Konga), Dz. U. L 246 z 18.09.2009, s. 33.
- Wspólne działanie 2005/868/WPZiB z dnia 1 grudnia 2005 r. zmieniające wspólne działanie 2005/355/WPZiB w sprawie misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (DRK) w zakresie ustanowienia projektu wsparcia technicznego dotyczącego usprawnienia łańcucha płatności Ministerstwa Obrony DRK, Dz. U. L 318, s. 29.
- Wspólne działanie Rady 2007/112/WPZiB z 15.02.2007 w sprawie mianowania Specjalnego Przedstawiciela Unii Europejskiej w regionie Wielkich Jezior Afrykańskich, Dz. U. L 46 z 16.02.2007, s. 79.
- Wspólne działanie Rady 2008/108/WPZiB z 12.02.2008 zmieniające i przedłużające mandat Specjalnego Przedstawiciela Unii Europejskiej w regionie Wielkich Jezior Afrykańskich, Dz. U. L 38 z 13.02.2008, s. 22.
- Wspólne działanie Rady 2009/128/WPZiB z 16.02.2009 przedłużające mandat Specjalnego Przedstawiciela Unii Europejskiej, Dz. U. L 46 z 17.02.2009, s. 36.
- Wspólne działanie 2005/868/WPZiB z 1.12.2005 zmieniające wspólne działanie 2005/355/WPZiB w zakresie ustanowienia projektu wsparcia technicznego dotyczącego usprawnienia łańcucha płatności Ministerstwa Obrony DRK, Dz. U. L. 318 z 6.12.2005, s. 29.
- Decyzja Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa EUSEC/1/2008 – 2008/171/WPZiB z 12.02.2008 dotycząca mianowania szefa misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (EUSEC DR Konga).
- Decyzja Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa EUSEC/2/2008 – 2008/490/WPZiB z 24.06.2008 dotycząca mianowania szefa doradczej i pomocowej misji Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (EUSEC DR Konga).
- Decyzja Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa EUSEC/1/2009 – 2009/723/WPZiB z 30.09.2009 dotycząca mianowania szefa misji doradczej i pomocowej Unii Europejskiej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa Demokratycznej Republiki Konga (EUSEC DR Konga).
- Deklaracja lizbońska – szczyt UE–Afryka*, Lizbona, 8–9.12.2007.
- Wspólna strategia Afryka–UE*, Bruksela, 3.03.2008.
- Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego, Koncepcja wsparcia Wspólnoty Europejskiej na rzecz reformy sektora bezpieczeństwa*, COM(2006) 253, Bruksela, 24.5.2006.
- Council Conclusions on a Policy framework for Security Sector Reform*, Luxembourg, 12.06.2006.
- Bezpieczna Europa w lepszym świecie*, Europejska strategia bezpieczeństwa, 12 grudnia 2003.
- Council of the European Union, The EU and Africa: Towards a Strategic Partnership*, Brussels, 19 December 2005.
- Council conclusions on the Democratic Republic of Congo*, 2744th External Relations Council meeting, Brussels, 17 July 2006.
- Council of the European Union, Background document DRC Elections 2006, EU support to the DRC during the election process*, RDC/02/EN, June 2006.

Inne wybrane źródła:

- Boshoff H., Hoebeke H., *Peace In the Kivu's? An analysis of the Nairobi and Goma Agreements*, Situation Report, Institute for Security Studies, 30 July 2008.
- Bryden A., N'Diaye B., Olonisakin 'F., *Democratizing security sector governance in West Africa: trends and challenges*, „Conflict, Security & Development” 2005, t. 5, nr 1. s. 203–226.

- Bryden A., N'Diaye B., Olonisakin 'F., *Understanding the Challenges of Security Sector Governance in West Africa*, in: *Challenges of Security Sector Governance in West Africa*, eds. A. Bryden, B. N'Diaye, 'F. Olonisakin, Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva 2008, s. 3–24.
- Davis L., *Justice-Sensitive Security System Reform in the Democratic Republic of Congo*, IFP Security Cluster, Country Case Study: DRC, February 2009.
- ESDP in the Democratic Republic of Congo: supporting transition*, in *ESDP Newsletter*, European Security and Defence Policy, Issue 2, June 2006, p. 14–17.
- Hoebeke H., Carette S., Vlassenroot K., *EU support to the Democratic Republic of Congo*, Centre d'analyse stratégique, IRRI-KIIB, Brussels 2007.
- Jaremczuk E. J., *Konflikt kongijski*, Toruń 2006.
- Kabuya Kalala F., Cassimon D., *Global Financial Crisis Discussion Series, Paper 15: Democratic Republic of Congo Phase 2*, Overseas Development Institute, London, styczeń 2010.
- The OECD DAC Handbook on Security System Reform (SSR). Supporting Security and Justice*, OECD 2007.
- Democratic Republic of Congo Growth with Governance in the Mining Sector*, Report 43402-ZR, World Bank, Washington 2008.
- Democratic Republic of Congo*, Economic Report, World Bank, Washington, Spring 2009.